

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
QUINTO PERIODO

CARPETA Nº 1475 DE 1994

DISTRIBUIDO Nº 3066 DE 1994

COMISION DE
DEFENSA NACIONAL
- Integrada -

AGOSTO DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL
SIN CORREGIR

TELEVISION PARA ABONADOS

Procedimientos empleados para su adjudicación

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 22 DE AGOSTO DE 1994

25x

A S I S T E N C I A

Presiden : Señores Senadores Walter Santoro y Américo Ricaldoni -ad hoc-

Miembros : Señores Senadores Raumar Jude, José Korzeniak y Walter Santoro

Integrantes : Señores Senadores Hugo Batalla y Américo Ricaldoni

Invitados especiales : Señores Ministro y Subsecretario de Defensa Nacional, doctor Daniel Hugo Martins y profesor Rodolfo González Rissotto; y el Jefe de Relaciones Públicas del Ministerio, coronel Luis E. Cúneo

Secretaria : Señora Matilde Ellauri

lt.

25X

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 15 minutos)

_______La Comisión de Defensa Nacional integrada con dos miembros de la de Constitución y Legislación tiene el agrado de recibir al Ministro de Defensa Nacional, señor Daniel Hugo Martins, al Subsecretario de dicha Cartera, profesor Rodolfo González Rissotto y al Jefe de la Oficina de Relaciones Públicas, Coronel Luis E. Cúneo.

Tiene la palabra el Ministro de Defensa Nacional, señor Daniel Hugo Martins.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: estamos considerando el proyecto de ley que habilitará la concesión de la televisión cable a aquellos ciudadanos que demuestren arraigo en el país. Por su parte, el artículo 2º habla específicamente del arraigo económico. Asimismo, se establece que el sistema que se proponga no deberá merecer observaciones de carácter técnico. Esa disposición está fundada en el artículo 29 de la Constitución. A mi juicio, esta norma no es la que rige en el tema que ha dado lugar a este malentendido. También indiqué que era inconveniente derogar todas las disposiciones que limitan la concesión de la televisión cable.

Otros colegas han invocado la Convención Interamericana de Derechos Humanos, conocida como Pacto de Costa Rica, para sostener que

25X

debe otorgarse autorización para operar en televisión cable a todo aquél que la solicite. De acuerdo a lo que informamos en la sesión pasada, Argentina, Brasil, Perú, Bolivia, Paraguay, Colombia, Chile, Ecuador, Costa Rica y México estarían violando dicha Convención puesto que en todos estas naciones la concesión es directa por parte del Estado y, como vimos, sólo existen una o dos televisiones cable y, en algunos países, una por localidad. En Estados Unidos, sucede lo mismo ya que hay sólo una televisión cable en cada una de las muchas localidades existentes.

Quisiera informar a la Comisión que la Convención Interamericana de Derechos Humanos no prohíbe los controles oficiales, sino el abuso. Textualmente, el punto 3 del artículo 13 expresa: No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódico, de frecuencias radioléctricas o de enseres o aparatos usados en la difusión de información o por cualquier otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

El otorgamiento de licencia condicionado a cumplir determinados requisitos que, por otra parte, es de aplicación mundial, no constituye un abuso como se señala en la mencionada Convención. En consecuencia, a mi juicio, no habría una violación a los términos que en ella se acordaron. Tampoco sería correcto invocar el artículo 29 de la Constitución. En ese sentido, me voy a permitir leer un párrafo muy breve del doctor Juan Pablo Cajarville Peluffo que, ante una consulta que se le efectuara, indicó: En la pretensiòn de autorización para la prestación del servicio de televisión por cable no está directamente en juego el derecho a la libre comunicación de los pensamientos

(Constitución, artículo 29), sino la libertad de industria y comercio que la Constitución reconoce en el artículo 36. A continuación, cita lo que desde el año 1987 el profesor Casinelli Muñoz señala en el volumen I de "Derecho Público", edición de la Fundación Universitaria. Cabe destacar que esta tesis figura en los antecedentes que han sido repartidos. Concretamente, el doctor Juan Pablo Cajarville Peluffo manifiesta: "La libertad de comunicación de pensamientos concierne a quien quiere emitir un pensamiento y a quien quiere recibirlo. Quien aspira a obtener una autorización para prestar el servicio de televisión por cable pretende, en cambio, establecer y explotar una empresa comercial, que podrá luego utilizar para difundir su propio pensamiento --y, entonces, sí ejercerá el derecho del artículo 29 de la Carta-- o para permitir que otros lo hagan, o incluso para fines de otra índole.

Se concibe un régimen en que no exista libertad para establecer empresas de teledifusión porque esa actividad sea objeto de un monopolio público o privado, y en que sin embargo se consagre y respete la libertad de comunicación de pensamientos, asegurando 'un igual acceso a la expresión de las principales tendencias de pensamiento y de las grandes corrientes de opinión'". Esto es lo que dice la ley que estableció el monopolio en Francia en el año 1974. "A la inversa, puede consagrarse y aplicarse un régimen de libertad de comercio en materia de radiodifusión y cercenarse hasta suprimir la libertad de comunicación de pensamientos, como ocurrió en nuestro país durante la dictadura.

Precisamente porque el derecho directamente comprometido es la libertad de industria y comercio, que puede sufrir 'las limitaciones de

interés general que establezcan las leyes' (Constitución, artículo 36), debe admitirse la legitimidad de las soluciones que se han expuesto en el apartado I precedente. Porque ése es el derecho en juego y no la libertad de expresión del pensamiento, el Decreto Nº 349/990 pudo legítimamente exigir la calidad de ciudadano, o el domicilio real y permanente en la República, o la posesión de determinada capacidad económica, a los interesados en explotar la televisión por cable. Esas limitaciones serían inconcebibles y radicalmente ilegítimas respecto a la libertad de comunicación de los pensamientos, que corresponde a todo habitante y sólo admite como límite la responsabilidad ulterior por los abusos, que sólo pueden referir al pensamiento expresado y nunca a la persona que lo emite."

En ese sentido, el proyecto de ley a estudio, de aplicarse la tesis del artículo 29 de la Constitución, también estaría violando la libertad de expresión al exigir arraigo económico, puesto que el artículo 29 es aplicable a todo habitante del país, tenga o no arraigo económico.

En el derecho comparado, tanto en Europa como en América, las legislaciones se han preocupado en fortalecer el servicio de televisión nacional como medio de defender el idioma y la identidad cultural, difundir la música y las artes nacionales y ser un agente unificador en países donde hay diversidades lingüisticas o raciales. Así en Europa, hasta los años 80, existía una sola estación de televisión por país, como el caso de la BBC, de la RAI,de la TV Española y de la RTV Francesa que eran operadas por el Estado financiadas por impuestos generales o por cada receptor de televisión con un impuesto a cada uno de sus propietarios y además no tenían publicidad comercial. Además, a nadie se le ocurrió que se estuviera violando la libertad de pensamiento en estos países de Europa occidental.

Estas grandes cadenas de televisión europea formaron directores, locutores, programadores, técnicos, operadores y exportaron sus programas al mundo, siendo bien conocidas en la América Latina sus radiaciones. Recién en la década de los 80 admitieron una o dos empresas privadas de televisión con publicidad en países con millones de habitantes, por lo que también se les protegía para que pudieran incorporar las nuevas y costosas tecnologías, produciendo programas de alta calidad y gran costo. Incluso, en Francia, España e Italia sólo se ha admitido recientemente la TV por cable.

En un libro escrito por Francisco González Navarro, publicado en 1982 en España con el título "Televisión Pública y TV Privada", se estudia la alternativa de concesión de servicio público o autorización reglamentada de servicio privado. Asimismo, bajo el título de "Los tres

grados de protagonismo estatal de la actividad económica" expresa: "A los efectos de la mejor comprensión de cuanto aquí se dice, es necesario recordar que el protagonismo del Estado --y en general de las Administraciones Públicas-- en la actividad económica, ofrece tres niveles distintos de intensidad que son --de menos a más-- los siguientes: a) Reglamentación intensiva de la actividad ('reglamentación de los servicios privados prestados al público', dice el artículo 17 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales). Es el caso de la enseñanza privada, de las farmacias, de las clínicas privadas, de las centrales lecheras, de los taxis, etcétera. Los particulares necesitan una autorización administrativa previa para prestar este tipo de actividades. Es una autorización distinta de la mera autorización de policía. El servicio se sujeta a una minuciosa reglamentación que de forma muy intensa restringe la libertad del particular en la prestación de la actividad de que se trate. Se suele hablar en estos casos de servicios públicos "virtuales o impropios".

b) Declaración de Servicio Público. Aquí hay ya una declaración de asunción de la titularidad de la actividad por parte del Estado (o de la Administración de que se trate). La actividad en cuestión se declara competencia administrativa mediante una acto que se suele llamar "publificación" del servicio. El protagonismo de la Administración se hace más intenso, puesto que, en principio, supone que sólo ella es la que puede prestar la actividad de que se trata. Y, si llega el caso de que se confiera al particular la posibilidad de realizarla --lo que tiene lugar mediante un acto que se llama concesión-- la Administración no renuncia nunca a seguir siendo titular del serivicio; por el contrario, sigue siéndolo durante todo el tiempo que dura la concesión.

La declaración de una actividad como servicio público supone tanto como reconocer que esa actividad es esencial para el normal desenvolvimiento de la Sociedad. c) Empresa pública. Se da entonces un paso más en ese protagonismo administrativo, porque en este caso la Administración aparece como propietario, más exactamente como empresario, asumiendo un riesgo de pérdida o de ganancia, lo que evidentemente no ocurre cuando estamos en presencia de los llamados "servicios virtuales o impropios", o en el caso de la prestación de un serivicio público propiamente dicho, por medio de concesionarios.

Precisamente, el autor comenta la ley española de 1980, dictada bajo la vigencia de la Constitución de 1978, que incorpora la salvaguarda de los derechos humanos de la Convención Europea de 1950. Todos sabemos que esta Constitución española contiene las más grandes garantías de los derechos humanos e incluso existe un trabajo elaborado por quien habla en el que se resumen todas las garantías que la misma establece. No obstante ello, en el año 1980 se declara que la radio y la televisión en España son un "servicio público esencial de titularidad estatal" que será ejercido por un Ente Público llamado "Radiotelevisión Española" (RTVE) que operará a través de tres sociedades mercantiles (Radio Nacional de España, RNE, Radio Cadena Española, RCE, y Televisión Española, TVE) y otras sociedades filiales. A su vez, el gobierno podrá conceder la gestión directa de un canal de televisión, de titularidad estatal, en cada una de las Comunidades Autónomas, las que se desempeñarán como concesionarias de un servicio público estatal.

También comenta González Navarro el proyecto del gobierno de 21 de julio de 1981 por el que se regula el régimen jurídico de la gestión

indirecta del servicio público de la televisión, que establece el régimen de autorización, previa convocatoria pública para otorgar permisos a empresas privadas, señalando que dicho régimen estaría previsto en la "Convención Europea de los Derechos del Hombre" de 4 de noviembre de 1950, la que establece que el derecho a la libertad de expresión "no impide que los Estados sometan a las empresas de televisión a un régimen de autorización previa" (artículo 10.1 de la Declaración de los Derechos del Hombre). De modo que no puede afirmarse que el régimen de licencias viole la libertad de expresión. Este es un proyecto de ley del gobierno que preside el señor Felipe González.

Como veremos después, recién en 1988 se autorizó la televisión privada, pero con grandes restricciones pues sólo existen dos canales públicos de televisión oficial, dos canales privados y ocho que operan los gobiernos regionales teniendo cada región un canal. Esto para 40:000.000.

González Navarro, a los efectos de que todos hablemos el mismo lenguaje, realiza algunas precisiones técnicas que considero necesario trasmitir a la Comisión, incluso para poder estudiar en profundidad el otro proyecto relativo a los medios audiovisuales.

Allí se define la radiocomunicación en forma similar a como lo hace el proyecto --de manera que no voy a insistir en ello-- se alude también a la frecuencia y a la longitud de onda, y por último se analiza el comportamiento de las ondas VHF y UHF. Voy a dar lectura a esta parte porque me parece que es importante reafirmar estos conceptos. Dice así: "Las ondas electromagnéticas no se comportan de la misma manera. Hay unas que 'lamen' el suelo amoldándose a sus accidentes, y otras que sólo pueden trasmitirse en línea recta, siendo incapaces de salvar un obstáculo que se interponga en su camino. Las hay que se deslizan excelentemente sobre el mar y que en tierra van perdiendo fuerza por absorción. Las hay, finalmente, que cuando son emitidas hacia arriba se pierden en el espacio, mientras que otras son devueltas por las altas capas de la atmósfera.

Las ondas de muy alta frecuencia (VHF, Very High Frecuency) y las de ultra alta frecuencia (UHF, Ultra High Frecuency) --utilizadas en televisión-- se propagan en forma semejante a la luz. Su trasmisión-recepción se asemeja a la iluminación de una determinada zona por un faro. El suelo y la distancia mitigan la potencia inicial. Una montaña o un edificio, incluso la propia curvatura terrestre, constituyen obstáculos insalvables para estas ondas. Por lo demás, las radiaciones emitidas hacia arriba se pierden sin retorno, por lo que las antenas han de estar situadas en puntos altos para dominar así el mayor espacio posible." Precisamente, la televisión por cable nació en Estados Unidos, en 1948, para llegar a un lugar rodeado de montañas. Así, se colocó una antena en lo alto y se bajaba la señal a través de cable que

llegaba a los domicilios de las personas. Es importante señalar esto para ver la relación que existe entre la llamada televisión abierta y la que se trasmite por cable.

Asimismo quisiera señalar la diferencia técnica que existe entre los equipos de televisión y el mecanismo emisión-recepción. En este sentido, aquí se dice lo siguiente: "A) Los equipos de televisión son de dos clases: a) Equipos de producción de programas. Proporcionan la señal eléctrica a partir de una imagen y sonido, ya sean éstos reales o impresos. b) Equipos de emisión de programas. Componen lo que se llama la Red, y son los encargados de transportar aquella señal eléctrica desde los centros de producción de programas hasta los receptores de los usuarios. Están constituidos por: enlaces hertzianos, trasmisores, reemisores y red de distribución por cable."

Por otra parte, como ustedes saben, la escasez de frecuencias trae como consecuencia que "cada emisora de radio o televisión debe emitir en la frecuencia que tiene asignada oficialmente. Con objeto de evitar las interferencias, las frecuencias están separadas una de otras por unos márgenes de seguridad --arriba y abajo--. Ello no impide que, a veces, se produzcan perturbaciones en la recepción debido a radiaciones emitidas por centros ajenos al servicio de radio y televisión, o por simples aparatos electrodomésticos, máquinas industriales, etc.

Puede así distinguirse dos clases de ondas: portadora (de sonido, de imagen y de crominancia, en caso de trasmisión en color) y adyacentes.

El conjunto de ondas portadores y adyacentes constituye el canal de trasmisión. Puede decirse también que el canal es el conjunto de frecuencias empleadas para una trasmisión."

25×

Ahora bien, cuando hablamos de canales, nos referimos a una red, y no aludimos al sentido técnico del término canal, que es el conjunto de frecuencias. Esto obliga a la existencia de una serie de organizaciones internacionales, ya sean de carácter global o regional --que los señores senadores conocen-- a las cuales el Uruguay adhiere. Concretamente, me refiero a la Unión Internacional de Telecomunicaciones y a la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), órgano de la OEA, continuador de la Conferencia Interamericana de Telecomunicaciones.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pido disculpas porque me tengo que retirar y pediría al señor senador Ricaldoni que ocupara la Presidencia, si los miembros de la Comisión no tienen inconveniente.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Ricaldoni)

SEÑOR KORZENIAK.- Quisiera hacer algunos comentarios, porque la exposición del señor Ministro se refería más bien al estudio de las modalidades de la televisión para abonados, que no son las mismas que las de la televisión por cable. En definitiva, esto estaba previsto en nuestro proyecto, ya que hablaba de cualquier modalidad, pero con la frase tan amplia de límites técnicos pretendíamos entender que en estos casos efectivamente hay razones técnicas que impiden la existencia de numerosas ondas, empresas o individuos dueños de unipersonales.

En primer lugar quiero insistir en que el tema de la trasmisión audiovisual por cualquier medio está inserto en el artículo 29 de la Constitución. Esta disposición, sabiamente, declaró la libertad por cualquier medio de divulgación, sin perjuicio de haber mencionado alguno, como la prensa, que era uno de las clásicos en esa época. Me consta que se ha hecho una distinción en la doctrina --así como también

la han realizado algunos legisladores, como el señor senador Ricaldoni-- entre la libertad de empresa mencionada en el artículo 36 y el hecho que luego de instalada dicha empresa emita pensamientos o información. Creo que esa distinción es artificiosa, lo que no significa que no respete la valiosa opinión de algunos autores, como es el caso del profesor Cajarville o del señor senador Ricaldoni. Quiero decir, además, que he estudiado esa distinción hace mucho tiempo, en un momento en que el tema no se estaba analizando. Esto me da una tranquilidad espiritual, porque tengo grandes amigos que vigilan si lo que sostengo en mi vida parlamentaria es lo mismo que he dicho en mis clases. Efectivamente, he opinado en un trabajo publicado en la revista del profesor Cassinelli Muñoz --opinión compartida por este último-- titulado "La clausura de diarios". Cabe aclarar que este trabajo no tenía nada que ver con el Uruguay, puesto que aludía a la clausura de una revista humorística argentina, publicada en oportunidad de la dictadura de Onganía. La Suprema Corte levantó el decreto, lo anuló, y ordenó reabrir la revista. Fue con este motivo que escribí un breve trabajo, que calificaría como una nota de jurisprudencia, y que se publicó en "La Ley de Buenos Aires" y en la revista "Derecho, Jurisprudencia y Administración". En dicha nota sostenía exactamente lo mismo que estoy diciendo hoy: que la libertad de comunicación de los pensamientos se puede afectar de muchas maneras, por ejemplo, con el control previo de la noticia o con la violación flagrante --pero tolerada-- que ocurre en el carnaval uruguayo, ya que las letras de las murgas son sometidas a un control previo, lo cual es una violación del artículo, tolerada socialmente porque, en definitiva, se trata de quitar solamente las partes más dolorosas o soeces, lo que implica una

limitación.

Como decía, en ese trabajo sostuve que las violaciones más graves pueden estar constituidas, por ejemplo, por la clausura de una empresa que emite o por el impedimento irracional o abusivo de que se abra una empresa.

De manera que siento la necesidad de explicitar que desde el punto de vista doctrinario siempre sostuve la tesis de que la clausura o el impedimento de abrir una empresa de noticias supone las violaciones más graves a la libertad de emisión del pensamiento; salvo que en el caso de la iniciación se trate de una que no cubra los requisitos que razonablemente nunca negué que pudieran establecerse.

Lo mismo ocurre con respecto a las farmacias. Creo que es perfectamente adecuado que se establezcan requisitos de higiene y que se exija la presencia de un químico farmacéutico; pero sería abusivo, por ejemplo, si se dijera que debería existir cinco o diez farmacias en todo Montevideo. No obstante, en el caso de las farmacias, no está en juego el artículo 29, sino el 36.

Esa es una aclaración, diría, doctrinaria y de carácter general que quería precisar, con todo respeto, para la opinión que sostiene lo contrario.

En segundo lugar, quiero decir que, a mi juicio, desde el punto de vista doctrinario la comunicación en el Uruguay, por ninguna vía, es un servicio público. Repito, la idea de sostener que en nuestro país la comunicación es un servicio público contraría la teoría y la práctica. Las empresas de comunicación, los diarios, los semanarios, los canales de televisión y las radios no son servicios públicos, sino servicios al público, con un interés especial, que podría ubicarse dentro de la categoría de interés público que se maneja en otros países. Insisto, cualquiera sea el nombre que se dé al trámite que se haya de instrumentar, licencia, autorización o permiso, en ningún caso puede considerarse servicio público. Por su naturaleza o su índole, creo que el principio general que los rige, que admite limitaciones y reglamentaciones, es el principio de la libertad, que es lo contrario de lo que ocurre en los servicios públicos, en los que no existe

libertad, sino un monopolio estatal, salvo cuando existe una concesión.

En tercer lugar, deseo señalar que cuando trabajamos en este proyecto de ley lo hicimos con un espíritu constructivo. Antes que nada, parte de un supuesto de hecho, que lo quiero expresar con total claridad. Creía y creo que los medios de comunicación en el Uruguay, sobre todo los tres canales privados, constituyen una muy poderosa fuerza entre los actores sociales de la sociedad uruguaya. Este es un fenómeno que podrá ocurrir con más frecuencia en otros países, pero en nuestro país también es un hecho real. A este respecto, cabe recordar un episodio clarísimo que ocurrió cuando volví de México. Se trata de un hecho vinculado a un gran amigo, el doctor Carlos Maggi, quien había sido designado por el ex-Presidente Sanguinetti como Director del Canal 5. Cuando él expuso su intención de levantar este canal, los canales privados se manifestaron en contra porque esto iba a significar una competencia muy fuerte. Como todos sabemos, después de esto Carlos Maggi renunció a su puesto. Carlitos Maggi --me permito llamarlo así, porque es un gran amigo, a quien tengo un afecto muy grande más allá de que tengamos ideas políticas distintas-- vio obstaculizada, por los canales privados, su tesis de levantar el Canal 5 y llevarlo a un alto nivel informativo, artístico, etcétera. Esa fue la versión que tuve directamente de él y en la que creo totalmente. Con el tiempo, un hombre de esas condiciones afectivas tan grandes, depuso su bronca y volvió a la vida tranquila. Pero estos son los hechos reales. No puedo atribuirme una condición de objetividad infalible porque, sobre todo, en materia política la pasión nos gana a todos. Sin embargo, puedo decir que he encontrado tramoyas en materia propagandística política.

Existen ejemplos muy recientes, que no los voy a mencionar porque no quiero derivar en una discusión política. Trabajé mucho en la comisión que apoyó el referendum contra la ley de caducidad y me consta perfectamente las dificultades que existen cuando los dueños de los canales adoptan cierta posición. Me consta personalmente, porque así me lo explicó algún dueño de un canal, gerentes y funcionarios.

De manera que ese es un supuesto de hecho, que no es nada vergonzante porque no es ningún misterio que los grandes medios de difusión tienen mucha fuerza en la sociedad, como tampoco es ningún misterio que un sindicato sea muy fuerte y tenga una gran incidencia en la sociedad o en los partidos políticos. Insisto en que no es un hecho vergonzante ni estoy expresando ningún insulto a los canales privados, sino que estoy diciendo que ese es un supuesto de hecho.

El contenido de este proyecto de ley, de una apariencia, diría, radical, por lo breve y lacónico, busca que encontremos para el país una salida en materia de comunicación por cable, en la que todo el mundo esté de acuerdo, que no violente lo que se ha hecho ni la calidad reglamentable del tema, pero que tenga un aire de libertad mayor.

Al respecto, voy a dejar planteadas algunas posibilidades, inclusive, de las que hemos conversado con el señor Ministro al finalizar la sesión anterior.

El señor Ministro dio a conocer algunos avances técnicos importantes que se han hecho en esta materia. Por ejemplo, el uso de mecanismo de la fibra óptica, que permite una cantidad enorme de comunicaciones. No voy a hacer alarde de haber estudiado costos porque, entre otras cosas, no lo he hecho, pero, globalmente, pienso que no

8

25

estaría mal que se pensara en la posibilidad de que nuestro país por medio de la fibra óptica pudiera ampliar el espectro de canales, teniendo en cuenta que se han hecho tres adjudicaciones. Si la fibra óptica ofrece mejores condiciones como para que puedan ser muchas las empresas que transmitan con ese sistema, se podría pensar en una forma de arriendo, en la que, inclusive, el Estado pueda obtener ganancias. Debería estudiarse la alternativa que plantea que algunas empresas tienen posibilidades de hacerlo. Al respecto, he consultado a un técnico brasileño --amigo personal-- que trabaja en la televisión uruguaya y sabe mucho de estos temas, quien me explicó todo esto con lujo de detalles. El señor Ministro también dio un panorama para que tuviéramos una idea. Por lo tanto, dejo planteada esta posibilidad, para que sea tenida en cuenta.

Respecto de otra posibilidad que también quiero dejar aquí sentada, deseo insistir en cuál es mi objetivo. Con total claridad quiero decir que intento que en nuestro país pueda haber comunicación televisiva --que es uno de los medios más poderosos-- en el mejor y más amplio sentido de la palabra y que pueda haber mucha gente que pueda emitir. Por supuesto, lo posible dentro dentro de algo razonable.

El Poder Ejecutivo ha sostenido que tiene discrecionalidad para determinar el número de empresas. Sin embargo, tanto nosotros como el señor Ministro, sabemos que el tema de la discrecionalidad no es un concepto que tenga un límite preciso. En realidad, es un concepto relativo, ya que cuando la discrecionalidad es absoluta se convierte en una arbitrariedad. Como dice Sayagués, modernamente se entiende que las cosas son más o menos discrecionales. Escudriñando alguna regla más o

estaría mal que se pensara en la posibilidad de que nuestro país por medio de la fibra óptica pudiera ampliar el espectro de canales, teniendo en cuenta que se han hecho tres adjudicaciones. Si la fibra óptica ofrece mejores condiciones como para que puedan ser muchas las empresas que transmitan con ese sistema, se podría pensar en una forma de arriendo, en la que, inclusive, el Estado pueda obtener ganancias. Debería estudiarse la alternativa que plantea que algunas empresas tienen posibilidades de hacerlo. Al respecto, he consultado a un técnico brasileño --amigo personal-- que trabaja en la televisión uruguaya y sabe mucho de estos temas, quien me explicó todo esto con lujo de detalles. El señor Ministro también dio un panorama para que tuviéramos una idea. Por lo tanto, dejo planteada esta posibilidad, para que sea tenida en cuenta.

Respecto de otra posibilidad que también quiero dejar aquí sentada, deseo insistir en cuál es mi objetivo. Con total claridad quiero decir que intento que en nuestro país pueda haber comunicación televisiva --que es uno de los medios más poderosos-- en el mejor y más amplio sentido de la palabra y que pueda haber mucha gente que pueda emitir. Por supuesto, lo posible dentro dentro de algo razonable.

El Poder Ejecutivo ha sostenido que tiene discrecionalidad para determinar el número de empresas. Sin embargo, tanto nosotros como el señor Ministro, sabemos que el tema de la discrecionalidad no es un concepto que tenga un límite preciso. En realidad, es un concepto relativo, ya que cuando la discrecionalidad es absoluta se convierte en una arbitrariedad. Como dice Sayagués, modernamente se entiende que las cosas son más o menos discrecionales. Escudriñando alguna regla más o

menos lejana se va a encontrar en cualquier actividad, también la ausencia de reglas que, tal como decía Kelsen, es una regla, la de que se puede hacer cualquier cosa.

Entonces, el Poder Ejecutivo, en uso de esa discrecionalidad, recibió varias ofertas y decidió que lo razonable era realizar tres adjudicaciones, aunque era posible que en el futuro se aumentara ese número. Sin embargo, señaló que, por una cantidad de condicionantes técnicas y urbanísticas, por el momento podían ser solamente tres los adjudicatarios. Ahora, resulta que las tres empresas adjudicatarias o permisarias --según tengo entendido-- resuelven formar un consorcio --no vamos a entrar a estudiar la figura jurídica-- por lo que van a usar un sólo cable de los tres que el Poder Ejecutivo estimó que eran convenientes. Por lo tanto, cabría preguntarse por qué los otros dos cables no se pueden adjudicar. ¿Cuál es la razón? ¿Cuál es el elemento nuevo a considerar ahora?

El Poder Ejecutivo, en función de varias reglas y criterios razonables, decidió que eran tres los cables que se podían conceder, otorgar, permitir o licenciar aunque, aparentemente, en caso de que se realice el consorcio de las tres empresas, va a utilizarse uno solo. Me pregunto si una salida no podría ser que el Poder Ejecutivo dijera que mantiene su criterio y no cede un ápice desde los puntos de vista doctrinario, jurídico y de la firmeza con que ha encarado el tema, quedando tres cables y no más. Pero, como sucede que dos de ellos no se van a usar, se podría hacer otro llamado. Aclaro que esta es, simplemente, una propuesta que, de alguna manera, podría quedar comprendida en este proyecto que hemos presentado, o en otro que pudiera estar mejor redactado.

Por último, quiero reiterar que estoy convencido de que esto puede tener una buena salida. Además, deseo expresar que, sin violentar y sin

poner en tela de juicio lo que ha hecho el Poder Ejecutivo, para no enredarnos en subjetivismos, sigo pensando que me parece absolutamente razonable la propuesta que estoy planteando. Tal vez el Poder Ejecutivo resuelva actuar de esa manera; luego puede ocurrir que, en esas condiciones, no se presente nadie, por lo que se habría terminado el problema. Pero, podría suceder que se presentasen algunas otras empresas y, entonces, habría que estudiar nuevamente la forma de adjudicación.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni).- Si me permite, señor Ministro, antes de cederle la palabra quisiera referirme a una parte de la exposición del señor senador Korzeniak que no puedo dejar pasar en silencio.

Es absolutamente falso que haya habido algún tipo de decisión por parte del Gobierno del doctor Sanguinetti, en relación con el doctor Maggi, tal como se acaba de señalar. Además, me resisto a creer que el doctor Maggi haya dicho algo tan sorprendente y agraviante para lo que es la trayectoria, no sólo del señor Presidente de entonces, sino también de la doctora Adela Reta, quien era Ministra de Educación y Cultura y, por lo tanto, la jerarca directa e inmediata del SODRE y del Canal 5. Sin embargo, como no quiero incurrir en una digresión --porque estamos aquí para discutir un proyecto de ley-- en la próxima sesión me voy a referir a esas afirmaciones del señor senador Korzeniak, pues realmente considero que están totalmente alejadas de la realidad y son, en alguna medida, lamentables.

SEÑOR KORZENIAK.- Aclaro que no invoqué ninguna resolución del doctor Sanguinetti. Lo que expresé fue que los canales de televisión privados --esto lo reitero-- habían ido a plantear que el plan que el doctor

Maggi se proponía llevar adelante en el SODRE era una competencia desleal con ellos. Esto lo dije y lo vuelvo a afirmar porque reitero que el doctor Maggi me lo contó directamente.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni).- Debo decir que insisto en que eso es falso y le cedo la palabra al señor Ministro.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Santoro)

SEÑOR MINISTRO.- Estaba señalando que nuestro país está adherido a la Unión Nacional de Telecomunicaciones (UIT) y a la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (ITEL). En la Conferencia Regional Americana de Desarrollo de las Telecomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, celebrada en Acapulco en 1992, se adoptaron una serie de recomendaciones y resoluciones. Aclaro que en esta Conferencia estaban representados todos los Gobiernos de América y del mundo. Allí surgió la redacción de un manual que iba a servir a los países de la región como punto de referencia para definir aspectos de su propia política en telecomunicaciones. Dicho manual es el libro azul sobre Políticas de Telecomunicaciones para las Américas. Allí se señala que el mercado de telecomunicaciones alámbricas históricamente se ha considerado como un monopolio natural y es bastante común que haya muchas ciudades servidas por un solo operador de telecomunicaciones por cable. Por otro lado, se aconseja que el órgano regulador de cada país tenga la autoridad de determinar cuáles son los servicios que se abrirán a la competencia. En ciertos casos, se ha determinado como de interés público mantener la explotación de los servicios básicos en carácter de monopolio o exclusividad, inclusive por un período determinado. El órgano regulador no debería autorizar la competencia basándose únicamente en la mera

hipótesis de que siempre es beneficiosa para el público; aunque ello pueda ser cierto, no siempre puede equipararse la competencia al interés público y social. El órgano regulador debe determinar si la entrada de un nuevo suministrador del servicio no degrada considerablemente la capacidad de todos los demás para prestar servicios satisfactorios al público, dando lugar a una serie de fallos en el servicio. Por ello, puede ser necesario establecer restricciones razonables a la entrada de nuevos poseedores de licencia en ciertos mercados, a fin de evitar daños al interés público y social, derivados de una competencia ruinosa entre una multitud de suministradores del servicio marginalmente viable.

A fin de no ser tedioso, quisiera hacer una brevísima digresión. Lo que sucede es que cuando los servicios de radiodifusión --me refiero a la radio, a la televisión abierta y a la TV Cable-- son desempeñados por empresas privadas, éstas se nutren con la publicidad, que no constituye un mercado infinito. Si el día de mañana existieran diez mil radios en el Uruguay, no habría publicidad para todas. Esto mismo ocurre con la televisión. Por eso, en todos los países del mundo se ha sido muy cuidadoso en la asignación de frecuencias de radio, televisión o televisión por cable. La política seguida por los principales países europeos es la de fortalecer una radio nacional y ello ocurre, por ejemplo, en España, Gran Bretaña, Francia e Italia, entre otros. Luego de que esas radios estuvieron fortalecidas y contaron con su audiencia y una gran capacidad para abarcar el territorio nacional, se autorizó la televisión, pero ello ocurrió varias décadas después. Esto mismo ocurre con la televisión cable porque, de lo contrario, se quebraría y arruinaría a las radios.

¿Cuál sería la consecuencia de arruinar a las radios? Debo aclarar que aquí no estamos hablando de un almacén o una farmacia, sino de trasmitirle al público costosos programas, cuyo valor depende de la calidad. Todos sabemos lo que, durante el campeonato del mundo. le costó a la emisora la trasmisión del programa de los tres cantantes de ópera; se pagaron millones de dólares para una intervención de algunos minutos aunque, claro está, ese programa se difundió después a todas partes del mundo.

Pero si hubiera habido una radio de poco caudal de publicidad, ese programa jamás podría haberse trasmitido. Esto ilustra la política que siguen todos los países en este sentido; como ejemplo podría mencionar la ley argentina de 1953 sobre radiodifusión, que estableció cuatro canales o redes, para fortalecer la radiodifusión nacional, ya que de ese modo se fortalece también la cultura, el idioma, la identidad, el arte y la música nacionales. Si se tratara de pequeñas radios o televisoras, y si ellas se dividieran en una multitud de TV cable, en realidad se estaría degradando el sistema, ya que no habría posibilidad alguna de trasmitir programas de alta calidad ni de incorporar grandes innovaciones como, por ejemplo, la fibra óptica que mencionaba el señor senador. A ese respecto, si las tres TV cable que se han concedido se consorcian, es posible que puedan comprar la fibra óptica, pero una sola de ellas no podría hacerlo.

Para ilustrar un poco este punto, cabe mencionar que en París la fibra óptica es utilizada por una sola empresa, Telecom, que pertenece al Estado.

Este documento, que fue realizado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, señala que la televisión cable es un servicio de telecomunicación que utiliza medios físicos tales como el cable y la fibra óptica para transmitir programación de imágenes a los abonados de la zona del servicio. En uno de sus párrafos agrega que las licencias de TV por cable pueden otorgarse siguiendo un proceso público comparativo una vez que el número de beneficiarios de licencias locales es reducido; típicamente, se trata de uno por localidad. Esto es lo que existe en casi todos los países del mundo.

Por otro lado, la TV por cable y la radiodifusión de televisión compiten por la publicidad. En este sentido, puede ser pertinente que un país considere la importancia de la televisión convencional para transmitir a los ciudadanos, gratuita y directamente, información, entretenimiento y educación. Este es el caso de la radiodifusión y de la televisión abierta. Con sólo comprar un receptor, cada ciudadano puede captar las ondas de la radio y de la televisión. En cambio, a la televisión por cable sólo pueden acceder aquellos ciudadanos que tengan sus necesidades básicas satisfechas, ya que se trata de un sistema caro.

En consecuencia, muchos países privilegian la televisión abierta frente a la TV cable, ya que esta última está dirigida fundamentalmente al sector pudiente de la población. En este sentido, quiero decir que existe un libro titulado "Televisión: interés público", editado en español en 1993, que presenta un informe completo con respecto a la televisión en Europa. Además, contiene un cuadro --me gustaría que Secretaría dispusiera su repartido entre los señores senadores-- sobre la realidad en lo que respecta a este tema. De acuerdo con él, en Austria existen sólo dos canales públicos; en Bélgica, en la región de Flandes, hay dos públicos y uno privado, mientras que en la otra región también hay dos públicos y uno privado; en Francia, dos públicos y cuatro privados; en Alemania, tres públicos y cuatro privados. A propósito de esto, observen los señores senadores que estamos hablando de países con grandes ciudades, que poseen millones de habitantes; sin embargo, no existe una televisión por ciudad ni por región. Como máximo, en Alemania existen siete canales. En Italia, hay tres públicos, seis privados --de los cuales tres pertenecen al señor

Berlusconi-- y otros locales. Por su parte, existen en Holanda tres canales públicos y ninguno privado. En Portugal, hay únicamente dos públicos. En España, existen dos públicos y dos privados; a su vez, cada uno de los ocho Gobiernos regionales utiliza en concesión un canal estatal. En Suecia, país al que se cataloga como la maravilla del mundo, hay dos públicos y ninguno privado; y allí no me parece que se estén violando los derechos humanos, ya que ese país financia todas las organizaciones vinculadas a ese tema en el mundo. En Suiza, hay tres canales públicos.

SEÑOR KORZENIAK.- En casi todos los países que el señor Ministro ha mencionado, los canales públicos o privados tienen un deber que no se ha podido aprobar aquí. En todos ellos existe un nivel de igualdad en lo que hace a las transmisiones de carácter político cuando, por ejemplo, se va a realizar un plebiscito. Considero que el tema de los derechos humanos está vinculado a esto.

SEÑOR MINISTRO.- Pienso que ese es otro tema, señor senador.

Continuando, en el Reino Unido existen dos canales públicos y dos privados; anteriormente, estos últimos eran considerados parte del sistema de servicios públicos. La ley de 1990 flexibilizó los controles y autorizó la instalación de otro canal privado.

Creo haber demostrado que en todo el mundo existe restricción en el número de los canales de televisión y también en el de emisoras de TV cable. A modo de comentario, señalo que en Francia la TV por cable representa el 1.4% del total de posibles afiliados a ese servicio; en Italia no existe TV cable y tampoco en Portugal. En España, ella representa el 0.3%, mientras que en el Reino Unido el porcentaje se eleva al 1.4%. En algunos países pequeños, por ejemplo Bélgica, Holanda

y Suiza, existe una gran expansión de la TV por cable. Si bien el porcentaje general alcanza un 16%, en general en los países latinos la TV cable no compite con la televisión abierta, porque los Gobiernos se han preocupado por fortalecer a esta última.

SEÑOR PRESIDENTE.- Dado que la Comisión está sesionando solamente con dos de sus integrantes, creemos conveniente, si el señor Ministro está de acuerdo, continuar con la consideración de este tema el próximo lunes.

SEÑOR MINISTRO.- No tengo inconveniente en que se proceda de esa manera.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Es la hora 18 y 14 minutos)

25×